

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 3. Februar 2021

66. Gemeindewesen (Sekundarschulgemeinde Rickenbach, Sekundarschulgemeinde Seuzach; Grenzereinigung, Gemeinde- ordnungen)

1. Nach § 178 des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG, LS 131.1) passen Schulgemeinden, deren Gebiet nicht mit dem Gebiet einer oder mehrerer politischer Gemeinden übereinstimmt, ihr Gebiet innert vier Jahren nach Inkrafttreten des Gemeindegesetzes an dasjenige der politischen Gemeinden an. Gemäss Art. 89 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV, LS 101) regeln die politischen Gemeinden und die Schulgemeinden ihre Organisation und die Zuständigkeit ihrer Organe in der Gemeindeordnung (GO). Die Gemeindeordnung bedarf der Genehmigung des Regierungsrates. Er prüft sie auf ihre Rechtmässigkeit (Art. 89 Abs. 3 KV). Diese Genehmigung hat konstitutive Wirkung, d. h., das Inkrafttreten der Gemeindeordnung setzt die Genehmigung des Regierungsrates voraus (vgl. § 4 Abs. 1 GG). Allfällige Mängel werden durch die Genehmigung nicht geheilt.

2. Die Sekundarschulgemeinde Rickenbach umfasste gemäss Art. 2 GO Rickenbach unter anderem auch Teile der politischen Gemeinde Dinhard (Ausser- und Kirch-Dinhard, Riedmühle und Vordergrüt). Die Sekundarschulgemeinde Seuzach ihrerseits umfasste gemäss Art. 1 GO Seuzach unter anderem die Ortsteile Eschlikon und Welsikon der Politischen Gemeinde Dinhard.

Die Stimmberechtigten der Sekundarschulgemeinde Rickenbach und die Stimmberechtigten der Sekundarschulgemeinde Seuzach haben je am 29. November 2020 an der Urne mit der Änderung von Art. 2 GO Rickenbach bzw. Art. 1 GO Seuzach der Grenzereinigung zugestimmt. Die Grenzereinigung betrifft die Umteilung der Ortsteile Eschlikon und Welsikon zur Sekundarschulgemeinde Rickenbach. Diese Grenzereinigung führt dazu, dass inskünftig die Sekundarschulgemeinde Rickenbach u. a. das ganze Gebiet der Politischen Gemeinde Dinhard umfasst. Gemäss Anschlussvertrag beider Gemeinden besuchen die Schülerinnen und Schüler der Ortsteile Eschlikon und Welsikon weiterhin die Sekundarschule Seuzach. Die Grenzereinigung trat gemäss ausdrücklicher Bestimmung in den Gemeindeordnungen beider Gemeinden am 1. Januar 2021 in Kraft. Zum selben Zeitpunkt wurde die Grenzereinigung somit auch fiskalwirksam.

Die von den Sekundarschulgemeinde Rickenbach und der Sekundarschulgemeinde Seuzach beschlossene Grenzbereinigung gibt zu keinen rechtlichen Beanstandungen Anlass und ist deshalb zu genehmigen.

3. Die Stimmberechtigten der Sekundarschulgemeinde Rickenbach haben gleichzeitig mit der Grenzbereinigung die Totalrevision der Gemeindeordnung der Sekundarschulgemeinde Rickenbach beschlossen. Die Gemeindeordnung tritt am 1. Januar 2021 in Kraft und enthält die notwendigen Anpassungen an das Gemeindegesetz. Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gemeindeordnung wird die bis dahin geltende Gemeindeordnung der Sekundarschulgemeinde Rickenbach aufgehoben.

4. Folgende Bestimmungen geben zu Bemerkungen Anlass:

a) Art. 19 Abs. 2 GO Rickenbach, wonach die Überprüfung von Anordnungen und Erlassen von Mitgliedern oder Ausschüssen der Behörde innerhalb von 30 Tagen schriftlich bei der Schulpflege verlangt werden kann (Neubeurteilung nach § 170 Abs. 1 lit. a GG), beruht auf der bis zum 31. Dezember 2020 geltenden Rechtslage. Die Gemeindeordnung tritt jedoch am 1. Januar 2021 in Kraft (Art. 34 GO Rickenbach). Gleichen tags ist auch das teilrevidierte Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) in Kraft getreten, welches den erwähnten Rechtsmittelweg teilweise ändert. Anordnungen eines Mitgliedes oder eines Ausschusses der Schulpflege sind neu mit Rekurs beim Bezirksrat anzufechten (§ 75 Abs. 1 VSG). Das Volksschulgesetz als Spezialgesetz geht dem Gemeindegesetz vor. Anordnungen von Mitgliedern oder Ausschüssen der Schulpflege unterliegen daher seit 1. Januar 2021 nicht mehr der Neubeurteilung nach § 170 Abs. 1 lit. a GG. Demgegenüber unterliegen Erlasse von Mitgliedern oder Ausschüssen der Schulpflege auch nach dem 1. Januar 2021 der Neubeurteilung nach § 170 Abs. 1 lit. a GG. Art. 19 Abs. 2 GO Rickenbach widerspricht damit in Bezug auf den Rechtsmittelweg bei der Überprüfung von Anordnungen § 75 Abs. 1 VSG. In Art. 19 Abs. 2 GO ist daher der Begriff «Anordnungen» von der Genehmigung auszunehmen.

b) Art. 25 Abs. 2 Ziff. 1 GO Rickenbach sieht die Zuständigkeit der Schulpflege zur Beschlussfassung über den Finanz- und Aufgabenplan vor. Die Gemeindeordnung subsumiert diese Befugnis unter Abs. 2, der die delegierbaren Finanzbefugnisse der Schulpflege aufführt, wogegen Abs. 1 die undelegierbaren Finanzbefugnisse der Schulpflege auflistet. § 96 Abs. 1 GG verpflichtet die Schulpflege, für die Schulgemeinde einen Finanz- und Aufgabenplan zu erstellen. Entscheidungsbefugnisse, die sich auf die politische Führung der Gemeinde beziehen, dürfen jedoch nicht delegiert werden, sondern sind von der Kollegialbehörde zu fällen. Hierzu zählt unter anderem die Hauptverantwortung für die politische Planung und Führung einschliesslich Finanzplanung (Benjamin

Schindler / Anna Rüefli in: Tobias Jaag / Markus Rüssli / Vittorio Jenni [Hrsg.], Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Zürich 2017, § 44 N. 13 mit Verweis auf Vittorio Jenni, § 48 N. 5). Die Schulpflege darf somit die Beschlussfassung über den Finanz- und Aufgabenplan nicht delegieren, weshalb Art. 25 Abs. 2 Ziff. 1 GO von der Genehmigung auszunehmen ist.

c) Die Gemeindeordnung Rickenbach sieht in Art. 34 vor, dass sie am 1. Januar 2021 in Kraft tritt. Aufgrund der späten Einreichung der Unterlagen durch die Gemeinde war es nicht mehr möglich, die Gemeindeordnung vor diesem Datum zu genehmigen. Die Genehmigung des Regierungsrates ist zwar Voraussetzung für das Inkrafttreten der Gemeindeordnung, aber eine rückwirkende Inkraftsetzung ist möglich. Vorliegend sind keine Gründe ersichtlich, die gegen die Zulässigkeit einer rückwirkenden Inkraftsetzung der Gemeindeordnung auf den 1. Januar 2021 sprechen.

d) Im Übrigen geben die Bestimmungen zu keinen Bemerkungen Anlass und sind deshalb zu genehmigen.

e) Die Schulpflege ist verpflichtet, die Stimmberechtigten rechtzeitig, in geeigneter Form und unter Verweisung auf diesen Regierungsratsbeschluss über die in Ziff. 4 der Erwägungen angebrachte Bemerkungen zu informieren (§ 7 Abs. 1 GG).

5. Die Stimmberechtigten der Sekundarschulgemeinde Seuzach haben gleichzeitig mit der unter Änderung von Art. 1 GO Seuzach beschlossenen Grenzbereinigung die Totalrevision der Gemeindeordnung der Sekundarschulgemeinde Seuzach beschlossen. Die Gemeindeordnung tritt am 1. Januar 2021 in Kraft und enthält die notwendigen Anpassungen an das Gemeindegesetz. Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gemeindeordnung wird die bis dahin geltende Gemeindeordnung der Sekundarschulgemeinde Rickenbach aufgehoben.

6. Folgende Bestimmungen geben zu Bemerkungen Anlass:

a) Art. 16 Ziff. 4 GO Seuzach definiert die Betragslimite, bis zu der die Gemeindeversammlung für die Bewilligung von im Budget enthaltenen neuen einmaligen und neuen wiederkehrenden Ausgaben zuständig ist. Die Gemeindeversammlung ist das Budgetorgan der Gemeinde (§ 101 Abs. 2 GG). Als solches kann es Ausgaben grundsätzlich nicht nur innerhalb, sondern auch ausserhalb des Budgets beschliessen. Es wäre daher systemwidrig, der Gemeindeversammlung als Budgetorgan die Kompetenz zur Bewilligung neuer Ausgaben ausserhalb Budget zu entziehen. Ausserdem ist der Gemeindeordnung nicht zu entnehmen, welches Organ für die Bewilligung der entsprechenden neuen Ausgaben ausserhalb Budget zuständig wäre. Die Gemeindeordnung Seuzach enthält vielmehr keinen Hinweis darauf, dass der Gemeindeversammlung das Recht

entzogen werden soll, neue Ausgaben ausserhalb Budget in demselben Umfang wie innerhalb Budget zu bewilligen. Art. 16 Ziff. 4 GO Seuzach ist daher dahingehend auszulegen, dass die Gemeindeversammlung bis zu der in der Bestimmung vorgesehenen Betragslimite sowohl neue Ausgaben innerhalb als auch ausserhalb Budget bewilligen darf.

b) Art. 19 Abs. 2 GO Seuzach, wonach die Überprüfung von Anordnungen und Erlassen von Mitgliedern oder Ausschüssen der Behörde innerhalb von 30 Tagen schriftlich bei der Schulpflege verlangt werden kann (Neubeurteilung nach § 170 Abs. 1 lit. a GG), beruht auf der bis zum 31. Dezember 2020 geltenden Rechtslage. Die Gemeindeordnung tritt jedoch am 1. Januar 2021 in Kraft (Art. 34 GO Seuzach). Gleichtags ist auch das teilrevidierte VSG in Kraft getreten, das den erwähnten Rechtsmittelweg teilweise ändert. Anordnungen eines Mitgliedes oder eines Ausschusses der Schulpflege sind neu mit Rekurs beim Bezirksrat anzufechten (§ 75 Abs. 1 VSG). Das Volksschulgesetz als Spezialgesetz geht dem Gemeindegesetz vor. Anordnungen von Mitgliedern oder Ausschüssen der Schulpflege unterliegen daher ab dem 1. Januar 2021 nicht mehr der Neubeurteilung nach § 170 Abs. 1 lit. a GG. Demgegenüber unterliegen Erlasse von Mitgliedern oder Ausschüssen der Schulpflege auch nach dem 1. Januar 2021 der Neubeurteilung nach § 170 Abs. 1 lit. a GG. Art. 19 Abs. 2 GO Seuzach widerspricht damit in Bezug auf den Rechtsmittelweg von Überprüfungen von Anordnungen § 75 Abs. 1 VSG. In Art. 19 Abs. 2 GO ist daher der Begriff «Anordnungen» von der Genehmigung auszunehmen.

c) Die Gemeindeordnung Seuzach sieht in Art. 34 vor, dass sie am 1. Januar 2021 in Kraft tritt. Aufgrund der späten Einreichung der Unterlagen durch die Gemeinde war es nicht mehr möglich, die Gemeindeordnung vor diesem Datum zu genehmigen. Die Genehmigung des Regierungsrates ist zwar Voraussetzung für das Inkrafttreten der Gemeindeordnung, aber eine rückwirkende Inkraftsetzung ist möglich. Vorliegend sind keine Gründe ersichtlich, die gegen die Zulässigkeit einer rückwirkenden Inkraftsetzung der Gemeindeordnung auf den 1. Januar 2021 sprechen.

d) Im Übrigen geben die Bestimmungen zu keinen Bemerkungen Anlass und sind deshalb zu genehmigen.

e) Die Schulpflege ist verpflichtet, die Stimmberechtigten rechtzeitig, in geeigneter Form und unter Verweisung auf diesen Regierungsratsbeschluss über die in Ziff. 6 der Erwägungen angebrachte Bemerkungen zu informieren (§ 7 Abs. 1 GG).

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die von den Stimmberechtigten der Sekundarschulgemeinden Seuzach und Rickenbach am 29. November 2020 beschlossene Grenzvereinbarung wird genehmigt.

II. Die von den Stimmberechtigten der Sekundarschulgemeinde Rickenbach am 29. November 2020 beschlossene Gemeindeordnung wird unter Vorbehalt von Dispositiv III genehmigt.

III. In Art. 19 Abs. 2 GO Rickenbach wird der Begriff «Anordnungen» von der Genehmigung ausgenommen.

Art. 25 Abs. 2 Ziff. 1 GO Rickenbach wird von der Genehmigung ausgenommen.

IV. Die von den Stimmberechtigten der Sekundarschulgemeinde Seuzach am 29. November 2020 beschlossene Gemeindeordnung wird im Sinne der Erwägung 6 und unter Vorbehalt von Dispositiv V genehmigt.

V. In Art. 19 Abs. 2 GO Seuzach wird der Begriff «Anordnungen» von der Genehmigung ausgenommen.

VI. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

VII. Mitteilung an die Schulpflege Rickenbach, Mülihaldenstrasse 16, 8545 Rickenbach, die Schulpflege Seuzach, Heimensteinstrasse 11, 8472 Seuzach, den Bezirksrat Winterthur, Lindstrasse 8, 8400 Winterthur, sowie an die Bildungsdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli